

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 17 de noviembre de 2011 *

En el asunto C-496/09,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 228 CE, el 30 de noviembre de 2009,

Comisión Europea, representada por las Sras. L. Pignataro y E. Righini y por el Sr. B. Stromsky, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por los Sres. F. Arena y S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz y D. Šváby (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;
Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de mayo de 2011;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que:
 - Declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Decisión 2000/128/CE de la Comisión, de 11 de mayo de 1999, relativa al régimen de ayudas concedidas por Italia en favor del empleo, y del artículo 228 CE, párrafo 1, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 1 de abril de 2004, en el asunto C-99/02, Comisión/Italia (Rec.

p. I-3353), relativo a la recuperación de los beneficiarios de las ayudas que, con arreglo a la mencionada Decisión, fueron declaradas ilegales e incompatibles con el mercado común.

- Ordene a la República Italiana que abone a la Comisión una multa coercitiva diaria, por un importe fijado inicialmente en 285.696 euros y posteriormente reducido a 244.800 euros, por el retraso en la ejecución de la sentencia Comisión/Italia, antes citada, desde el día en que se dicte sentencia en el presente asunto hasta el día en que se haya ejecutado la mencionada sentencia.

- Ordene a la República Italiana que abone a la Comisión una suma a tanto alzado, cuyo importe resultará de multiplicar una cantidad diaria fijada inicialmente en 31.744 euros, reducida posteriormente a 27.200 euros, por el número de días de persistencia de la infracción transcurridos desde la fecha en que se dicte la sentencia en el presente asunto por lo que atañe a la Decisión 2000/128.

- Condene en costas a la República Italiana.

I. Antecedentes del litigio

- 2 El 11 de mayo de 1999, la Comisión adoptó la Decisión 2000/128, cuyos artículos 1 a 4 están redactados en los siguientes términos:

«Artículo primero

1. Las ayudas ilegalmente concedidas por Italia a partir del mes de noviembre de 1995 para la contratación de trabajadores mediante contratos de formación y trabajo

(CFT) contemplados por las Leyes n° 863/84, n° 407/90, n° 169/91 y n° 451/94 son compatibles con el mercado común y con el Acuerdo EEE siempre que se refieran a:

- la creación de nuevos puestos de trabajo en la empresa beneficiaria en favor de trabajadores que aún no hayan obtenido un empleo o hayan perdido su empleo anterior, en el sentido definido por las Directrices sobre ayudas al empleo;

- la contratación de trabajadores con especiales dificultades para integrarse o reintegrarse en el mercado laboral. A efectos de la presente Decisión, por “trabajadores con especiales dificultades para integrarse o reintegrarse en el mercado laboral” se entenderán los jóvenes con menos de 25 años, los licenciados de hasta 29 años de edad y los parados de larga duración, es decir, las personas que se encuentren en paro durante al menos un año.

2. Las ayudas concedidas mediante contratos de formación y trabajo que no cumplan las condiciones mencionadas en el apartado 1 son incompatibles con el mercado común.

Artículo 2

1. Las ayudas concedidas por Italia en virtud del artículo 15 de la Ley n° 196/97 para la transformación de CFT en contratos indefinidos son compatibles con el mercado común y con el Acuerdo EEE en la medida en que respeten la condición de la creación neta de puestos de trabajo tal y como aparece definida en las Directrices sobre ayudas al empleo.

El número de empleados de la empresa se calculará al margen de los puestos objeto de la transformación y de los puestos creados mediante contratos temporales o que no garantizan una cierta estabilidad del empleo.

2. Las ayudas para la transformación de los CFT en contratos indefinidos que no cumplan la condición mencionada en el apartado 1 son incompatibles con el mercado común.

Artículo 3

Italia adoptará todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios las ayudas que no cumplan las condiciones a que se refieren los artículos 1 y 2 y ya ilegalmente concedidas.

La recuperación se efectuará conforme a los procedimientos del Derecho nacional. Las sumas recuperables producirán intereses desde la fecha en la que se hayan puesto a disposición de los beneficiarios hasta la fecha de su recuperación efectiva. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de la subvención en el marco de las ayudas de finalidad regional.

Artículo 4

Italia informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas para ajustarse a la misma.»

II. La sentencia antes citada Comisión/Italia

- 3 El 15 de marzo de 2002, la Comisión interpuso, en aplicación del artículo 226 CE y sobre la base del artículo 88 CE, apartado 2, párrafo segundo, un recurso por incumplimiento contra la República Italiana que tenía por objeto que se declarara que ésta no había adoptado, dentro de los plazos señalados, todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios las ayudas que, con arreglo a la Decisión 2000/128, habían sido declarados ilegales e incompatibles con el mercado común y que, en todo caso, dicho Estado miembro no la había informado de las medidas adoptadas.

- 4 En el primer punto del fallo de la sentencia Comisión/Italia, antes citada, el Tribunal de Justicia estableció lo siguiente:

«Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 3 y 4 de la [Decisión 2000/128] al no haber adoptado, dentro de los plazos señalados, todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios aquellas ayudas que habían sido consideradas ilegales e incompatibles con el mercado común, con arreglo a la citada Decisión.»

III. Procedimiento administrativo previo

- 5 A raíz de la sentencia Comisión/Italia, antes citada, y con el fin de acelerar el procedimiento de recuperación, la Comisión estableció, mediante escrito de 7 de julio de 2004, las modalidades con las que se llevaría a cabo dicha recuperación. Al no recibir respuesta de parte de las autoridades italianas, solicitó, mediante escrito del 7 de diciembre siguiente, información acerca del avance del procedimiento de recuperación.

- 6 A raíz de las solicitudes de información formuladas los días 28 de febrero, 12 de abril, 28 de junio y 19 de agosto de 2005, la República Italiana informó a la Comisión de que 588 empresas habían recibido ayudas superiores a 500.000 euros y 871 empresas ayudas comprendidas entre 250.000 y 500.000 euros y que, en septiembre de 2005, 1.009 empresas de 1.457 habían recibido órdenes de recuperación y que un gran número de empresas beneficiarias habían interpuesto recursos contra dichas órdenes.

- 7 A solicitud de la República Italiana, la Comisión aceptó, mediante escrito de 27 de octubre de 2005, que no se recuperaran las ayudas concedidas con posterioridad al mes de noviembre de 1995 en la medida en que se referían a contrataciones de trabajadores efectuadas antes de esa fecha. En dicha ocasión, la Comisión preguntó también al mencionado Estado miembro acerca de las razones por las que aún no se habían enviado a sus destinatarios 448 órdenes de recuperación así como acerca de los importes ya recuperados y de los que faltaban por cobrar, preguntas que se repitieron en el escrito de 9 de diciembre de 2005.

- 8 La República Italiana informó a la Comisión de que 62 empresas debían quedar excluidas del procedimiento de recuperación, tras lo cual dicha institución preguntó al Estado miembro en cuestión acerca de las razones de dicha exclusión, en la medida en que los procedimientos de verificación deberían haber concluido antes del inicio de 2005, y reiteró sus solicitudes sobre el avance de la recuperación.

- 9 Mediante escrito de 29 de marzo de 2006, las autoridades italianas informaron a la Comisión de la exclusión de otras 113 empresas del procedimiento de recuperación y mencionaron que se habían interpuesto 363 recursos judiciales contra las órdenes de recuperación. Los días 11 de abril y 6 de julio de 2006, la Comisión volvió a solicitar aclaraciones y precisiones y se declaró dispuesta a reunirse con dichas autoridades.

- 10 En dicho encuentro, que tuvo lugar el 20 de julio de 2006, la República Italiana anunció la creación de una nueva entidad administrativa que centralizaría el conjunto de los procedimientos de recuperación.
- 11 El 10 de noviembre de 2006, las autoridades italianas informaron a la Comisión que la cantidad total que debía recuperarse de 1.059 empresas ascendía a 444.738.911,88 euros, de los que ya se habían recuperado 2.481.950,42 euros.
- 12 El 19 de diciembre de 2006, al constatar que no se habían producido suficientes avances en el procedimiento de recuperación, la Comisión señaló a las autoridades italianas que estaba facultada para acudir ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas con arreglo al artículo 228 CE, apartado 2. Estas últimas respondieron a la Comisión, mediante escrito de 23 de marzo de 2007, que el importe total de las ayudas que debían recuperarse ascendía a 519.958 761,97 euros, de los que ya se habían recuperado 1.626.129,22 euros.
- 13 El 19 de julio de 2007, la Comisión envió a la República Italiana un escrito de requerimiento en virtud de la disposición mencionada, en el que subrayaba la incapacidad de dicho Estado miembro para definir con claridad el número de beneficiarios obligados a restituir las ayudas ilegales de que se trata.
- 14 En respuesta a dicho escrito de requerimiento, la República Italiana informó a la Comisión, los días 23 de septiembre y 7 de diciembre de 2007, por una parte, de que el Decreto del Presidente del Consejo de Ministros de 23 de mayo de 2007, que regula las modalidades de la declaración que produce los efectos de un acta de notoriedad, por lo que respecta a determinadas ayudas de Estado declaradas incompatibles por la

Comisión Europea (GURI n° 160, de 12 de julio de 2007, p. 13), establecía en lo sucesivo que las empresas beneficiarias de ayudas ilegales e incompatibles con el mercado común ya no podrían recibir nuevas ayudas de Estado si no declaraban previamente haber restituido las primeras y, por otra parte, que había abierto en la Banca d'Italia una cuenta bancaria bloqueada para que las empresas afectadas por el procedimiento de recuperación pudieran devolver las ayudas. Por otra parte, dicho Estado miembro alegaba las dificultades objetivas de recuperación debidas al elevado número de beneficiarios, al hecho de que la Decisión 2000/128 había introducido nuevos criterios para verificar la contabilidad de las ayudas a partir del mes de noviembre de 1995, como la titulación de los trabajadores y el eventual aumento de la cantidad de empleos a raíz de las nuevas contrataciones.

- 15 El 1 de febrero de 2008, la Comisión envió a la República Italiana un dictamen motivado con arreglo al artículo 228 CE, apartado 2, con arreglo al cual tomaba en consideración las dificultades prácticas que encontraba dicho Estado miembro para llevar a cabo la recuperación de las ayudas concedidas ilegalmente y que finalmente se habían incoado los procedimientos de ejecución de la Decisión 2000/128, pero señalaba no obstante que más de tres años después de la citada sentencia Comisión/Italia únicamente se habían recuperado un 0,5 % de las ayudas ilegales en cuestión. Por otra parte, conminaba a dicho Estado miembro a atenerse a lo dispuesto en el dictamen motivado en un plazo de dos meses a partir de su notificación y a adoptar todas las medidas necesarias para ejecutar dicha sentencia.

- 16 Las autoridades italianas respondieron enviando a la Comisión diversos datos en los que constaba el aumento de los importes recuperados así como la adopción del Decreto-ley n° 59, de 8 de abril de 2008, que establece disposiciones urgentes para la aplicación de obligaciones comunitarias y la ejecución de sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (GURI n° 84, de 9 de abril de 2008, p. 3), dirigido a solucionar el problema de procedimiento relacionado con la suspensión de las órdenes de recuperación por los tribunales italianos. Tras recibir dicho Decreto-ley, la Comisión aceptó, mediante escritos de 14 de mayo y de 23 de julio de 2008, suspender

durante algunos meses su decisión de acudir ante el Tribunal de Justicia con el fin de valorar los efectos de la nueva normativa en el procedimiento de recuperación.

- ¹⁷ A raíz de una petición de la Comisión dirigida a obtener una actualización completa del avance del procedimiento de recuperación, la República Italiana envió, el 11 de septiembre de 2008, datos de los que resultaba que la cantidad global que debía recuperarse ascendía a 389.712.614,57 euros, de los que, a 3 de septiembre de 2008, ya se habían recuperado 37.508.710,80 euros.
- ¹⁸ El 14 de noviembre de 2008, las autoridades italianas enviaron a la Comisión un nuevo estado de las cantidades que debían recuperar, reduciendo a 363.526.898,76 euros, de los cuales ya se habían devuelto 43.348.730,34 euros, alegando en dicha ocasión que la recuperación forzosa de las cantidades se llevaba a cabo a través de una sociedad que tenía la facultad discrecional de fijar los plazos de recuperación de los créditos, pero que no estaba obligada a dar cuentas de sus actos hasta transcurridos tres años a partir de la fecha en que asumió su función.
- ¹⁹ El 22 de junio de 2009, la República Italiana informó a la Comisión de que las cantidades que debían recuperarse eran entonces 281.525.686,79 euros, de los que ya se habían recuperado 52.088.600,60 euros.
- ²⁰ En dichas circunstancias, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

IV. Sobre el incumplimiento

A. Alegaciones de las partes

- 21 En relación con el incumplimiento alegado por la Comisión, ésta considera que, al vencimiento del plazo señalado en el dictamen motivado, la República Italiana no había recuperado la totalidad del importe de las ayudas concedidas ilegalmente, a saber 519.958.761,97 euros, cantidad que figura en el escrito de ese Estado miembro de 23 de marzo de 2007.
- 22 Asimismo, la Comisión excluye la imposibilidad absoluta de recuperación de dichas ayudas en la medida en que alega, por una parte, que el Estado miembro de que se trata no la invocó jamás durante el procedimiento administrativo previo y, por otra parte, resulta evidente que en el presente caso no concurren los requisitos a los que está supeditada la admisión de dicha imposibilidad. Al respecto, el Tribunal de Justicia ya rechazó, en el apartado 27 de la sentencia Comisión/Italia, antes citada, que la República Italiana invocara en dicho concepto la gran cantidad de empresas afectadas por el procedimiento de recuperación y, aún más importante, de trabajadores afectados.
- 23 La República Italiana discrepa acerca del importe total de las cantidades que hay que recuperar, y lo establece en 251.271.032,37 euros, admitiendo que, en julio de 2010, había obtenido únicamente el reembolso de 63.062.555,46 euros, a los que no obstante deben añadirse 73.353.387,28 euros por diversos conceptos, como certifican los datos contenidos en un DVD adjunto al escrito de duplica.

- 24 A este respecto, la Comisión admitió en la vista que el importe total de las ayudas distribuidas asciende efectivamente a 251.271.032,37 euros y que la República Italiana había recuperado efectivamente ayudas por un importe de 63.062.555,46 euros.
- 25 Para negar la existencia del incumplimiento, la República Italiana alega que el procedimiento de recuperación de las ayudas ilegales en cuestión se caracteriza por una especial dificultad que cumple los requisitos de una imposibilidad absoluta de carácter temporal. Al respecto, menciona el carácter condicional de la Decisión 2000/128. Igualmente sostiene que la administración italiana no estaba en posesión de los datos que le hubieran permitido comprobar la compatibilidad de dichas ayudas con el mercado común. Por otra parte, emprendió todas las acciones necesarias ante las empresas afectadas con el fin de iniciar el procedimiento de recuperación. El procedimiento iniciado frente al conjunto de empresas que habían obtenido la exención de cargas sociales y la adaptación de su marco normativo a dicho efecto permitieron por otra parte obtener la información indispensable para proceder a la ejecución de su obligación de recuperación y condujeron a un aumento notable de los importes recuperados. De ese modo, durante el período respecto del cual las autoridades italianas carecen de información suficiente que permita poner en marcha los procedimientos de recuperación, se cumplen los requisitos de la imposibilidad absoluta, y dicha situación deja de existir en cuanto estén disponibles los datos necesarios para dichos procedimientos.

B. Apreciación del Tribunal de Justicia

- 26 Para determinar si la República Italiana adoptó las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia Comisión/Italia, antes citada, ha de comprobarse si las compañías beneficiarias restituyeron los importes de la ayuda que son objeto del presente litigio.

- 27 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento con arreglo al artículo 228 CE, apartado 2, se sitúa al expirar el plazo señalado en el dictamen motivado emitido en virtud de esta disposición (véanse las sentencias de 12 de julio de 2005, Comisión/Francia, C-304/02, Rec. p. I-6263, apartado 30, y de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, C-369/07, Rec. p. I-5703, apartado 43), en el presente asunto el 1 de abril de 2008.
- 28 Pues bien, ha quedado acreditado que, en dicha fecha, las autoridades italianas no habían recuperado en su totalidad los importes de las ayudas abonadas indebidamente y, por tanto, que la sentencia Comisión/Italia, antes citada, continuaba sin ser ejecutada en parte.
- 29 Respecto del motivo invocado por la República Italiana en el sentido de que ésta se encontró en la imposibilidad absoluta de recuperar las ayudas en cuestión debido a la gran cantidad de empresas beneficiarias y a la indisponibilidad de la información necesaria para cuantificar los importes que debían recuperarse, procede señalar en primer lugar que el Tribunal de Justicia ya desestimó una alegación similar en los apartados 22 y 23 de la sentencia Comisión/Italia, antes citada.
- 30 A este respecto, tras referirse a la reiterada jurisprudencia en virtud de la cual, cuando la decisión de la Comisión que exige la supresión de una ayuda de Estado incompatible con el mercado común no ha sido objeto de un recurso directo o si dicho recurso ha sido desestimado, el único motivo de defensa que puede invocar un Estado miembro contra el recurso por incumplimiento es la imposibilidad absoluta de ejecutar correctamente dicha decisión, el Tribunal de Justicia recordó, en los mencionados apartados 22 y 23, que ni el temor a dificultades internas, incluso insuperables, ni el hecho de que el Estado miembro de que se trata sienta la necesidad de comprobar la situación individual de cada empresa implicada no puede justificar, en ese concepto, que el Estado miembro incumpla las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión.

- 31 Además, procede señalar que las medidas adoptadas por la República Italiana a partir de 2006 para remediar las dificultades de identificación y recuperación de los importes de las ayudas ilegales controvertidas podían hacer progresar la recuperación de estas últimas, como alega por otra parte dicho Estado miembro, y que el retraso en la aplicación de la Decisión 2000/128 se debe, esencialmente, a la tardía intervención de éste, que no adoptó dichas medidas hasta dos años después de la sentencia Comisión/Italia, antes citada. A este respecto, resulta irrelevante que el Estado miembro de que se trata hubiera informado a la Comisión acerca de las dificultades halladas para recuperar dichas ayudas y de las soluciones adoptadas para poner remedio a las mismas.
- 32 Por otra parte, si bien es cierto que la República Italiana necesitaba un período de tiempo mayor para identificar a los beneficiarios y el importe de las ayudas concedidas en aplicación de un régimen declarado incompatible con el mercado común que si sólo se tratara de una ayuda individual, dato que puede tenerse en cuenta para determinar el importe de base de la multa, de las explicaciones que da dicho Estado miembro no se desprende que, tal como exige la ejecución de la sentencia por incumplimiento dictada en un asunto de ese tipo, el conjunto de las medidas adoptadas para recuperar las ayudas controvertidas haya sido sometido a un control permanente y eficaz.
- 33 En consecuencia, la República Italiana carece de fundamento para sostener que ha adoptado todas las medidas necesarias para poner en marcha el procedimiento de recuperación de las ayudas de que se trata.
- 34 En dichas circunstancias, procede declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Decisión 2000/128 y del artículo 228 CE, apartado 1, al no haber adoptado, en la fecha en que venció el plazo señalado por la Comisión en el dictamen motivado de 1 de febrero de 2008 en aplicación del artículo 228 CE, todas las medidas que supone la ejecución de la sentencia Comisión/Italia, antes citada, relativa a la recuperación de los beneficiarios de las ayudas que,

con arreglo a la mencionada Decisión, fueron declaradas ilegales e incompatibles con el mercado común.

V. Sobre las sanciones pecuniarias

- ³⁵ Tras comprobar que la República Italiana no dio cumplimiento a la sentencia Comisión/Italia, antes citada, en el plazo señalado en el dictamen motivado, el Tribunal de Justicia puede imponer a dicho Estado miembro el pago de una multa coercitiva y/o de una suma a tanto alzado con arreglo al artículo 228 CE, apartado 2, párrafo tercero.
- ³⁶ Al respecto, procede recordar que corresponde al Tribunal de Justicia, en cada caso y en función de las circunstancias concretas del asunto del que conoce y en función asimismo del grado de persuasión y de disuasión que considere necesario, determinar las sanciones pecuniarias apropiadas para garantizar que la sentencia que previamente declaró un incumplimiento se ejecute lo antes posible y prevenir la repetición de infracciones análogas del Derecho de la Unión (sentencia de 31 de marzo de 2011, Comisión/Grecia, C-407/09, Rec. p. I-2467, apartado 29 y jurisprudencia citada).
- ³⁷ A este respecto, las propuestas de la Comisión sobre sanciones pecuniarias no vinculan al Tribunal de Justicia y sólo constituyen una base de referencia útil. Del mismo modo, directrices como las contenidas en las Comunicaciones de la Comisión no vinculan al Tribunal de Justicia, sino que contribuyen a garantizar la transparencia, la previsibilidad y la seguridad jurídica de la actuación de dicha institución (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 112 y jurisprudencia citada).

A. Sobre la multa

1. Alegaciones de las partes

³⁸ Refiriéndose al método de cálculo expuesto en su comunicación SEC(2005) 1658 de 13 de diciembre de 2005, relativa a la aplicación del artículo 228 CE, en su versión actualizada por la Comunicación SEC(2010) 923 de 20 de julio de 2010, que lleva por título «Aplicación del artículo 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Actualización de los datos utilizados para el cálculo de las cantidades a tanto alzado y las multas coercitivas que la Comisión propondrá al Tribunal de Justicia en el marco de procedimientos de infracción» (en lo sucesivo, «Comunicación de 2010»), la Comisión considera que una multa coercitiva diaria de un importe fijado inicialmente en 285.696 euros y reducido, en aplicación de la Comunicación de 2010, a 244.800 euros, multa que se calcula sobre la base de una suma a tanto alzado de base de 600 euros al que se aplica un coeficiente de gravedad de 8, un coeficiente de duración de 3 y un factor n de 17, es proporcionada a la gravedad y a la duración de la infracción habida cuenta de la necesidad de dar a dicha multa coercitiva un efecto coercitivo y disuasorio.

³⁹ La Comisión alega a este respecto, por una parte, que las disposiciones del Tratado CE relativas a las ayudas de Estado constituyen una de las piedras angulares de la realización del mercado interior, extremo que se desprende principalmente de la estructura del artículo 87 CE y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por otra parte, los efectos perjudiciales de la no recuperación de las ayudas ilegales son tanto más importantes cuanto que son de un importe considerable y se abonaron a un gran número de empresas, que por otra parte pertenecen a varios sectores económicos. Asimismo alega que la duración de la infracción en la fecha en la que se interpuso el recurso ante el Tribunal de Justicia ascendía a 62 meses. Por otra parte señala que los apartados 118 a 120 de la sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, confirman su apreciación.

- 40 La República Italiana sostiene que el importe de la multa coercitiva que solicita la Comisión es desproporcionado y erróneo. Dicho importe no tiene en cuenta, por una parte, los avances en la ejecución de la obligación que incumbe a dicho Estado miembro y que permitieron que las empresas afectadas devolvieran efectivamente un importe equivalente al 70 % de las cantidades que debían recuperarse ni, por otra parte, las dificultades intrínsecas de la recuperación de que se trata. El mencionado Estado miembro alega también el carácter desproporcionado del coeficiente de gravedad que debería fijarse en 1, habida cuenta del coeficiente de 4 propuesto por la Comisión en el asunto que dio origen a la sentencia de 25 de noviembre de 2003, Comisión/España (C-278/01, Rec. p. I-14141), relativa a cuestiones de salud humana y medio ambiente.
- 41 Por último, la República Italiana alega que es necesario que el Tribunal de Justicia adapte el importe de la multa coercitiva a los avances llevados a cabo en la ejecución de la obligación que incumbe al Estado miembro afectado, tal como hizo en su sentencia Comisión/España, antes citada. El método de cálculo propuesto por la Comisión está en sí mismo viciado si no contempla dicha adaptación.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

a) Sobre el principio de imposición de una multa coercitiva

- 42 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que la imposición de una multa coercitiva sólo está justificada en la medida en que el incumplimiento como consecuencia de la inejecución de una sentencia anterior perdure hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 59 y jurisprudencia citada).

- 43 Además, respecto de la recuperación de las ayudas de Estado incompatibles con el mercado común, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia así como el considerando décimo tercero y el artículo 14, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83, p. 1), exigen que el Estado miembro que ha concedido la ayuda la recupere efectivamente y sin dilación con el fin de garantizar el efecto útil de la decisión de la Comisión que ordena la recuperación de las ayudas otorgadas ilegalmente (véase, en ese sentido, la sentencia de 5 de octubre de 2006, Comisión/Francia, C-232/05, Rec. p. I-10071, apartados 42, 43 y 50).
- 44 En el presente asunto, procede constatar que en la fecha en que concluyó el procedimiento oral, aún no se había recuperado una parte sustancial de las ayudas controvertidas, obstaculizando de ese modo el restablecimiento de una competencia efectiva tal como contempla el considerando décimo tercero del Reglamento n° 659/1999.
- 45 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que la condena de la República Italiana al pago de una multa coercitiva constituye un medio económico apropiado para incitarla a adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento señalado y para garantizar la ejecución completa de la Decisión 2000/128 y de la sentencia Comisión/Italia, antes citada.

b) Sobre la imposición de la multa coercitiva

- 46 Para imponer la multa coercitiva en el presente asunto, procede determinar en primer lugar la forma de la multa coercitiva, en segundo lugar, su importe de base y, en tercer lugar, sus modalidades de extinción.

i) Sobre la forma de la multa coercitiva

- 47 Para determinar la forma de la multa coercitiva, hay que tener en cuenta la especificidad, alegada por la República Italiana, de las operaciones de recuperación de las ayudas abonadas en aplicación del régimen declarado incompatible con el mercado común mediante la Decisión 2000/128.
- 48 Por lo que se refiere al carácter constante del importe de la multa coercitiva propuesta por la Comisión, resulta que la República Italiana encontrará serias dificultades para ejecutar por completo la Decisión 2000/128 en un breve plazo y, por tanto, la sentencia Comisión/Italia, antes citada, habida cuenta de que las operaciones necesarias al efecto afectan a un número considerable de empresas.
- 49 En vista de esta particularidad, es concebible que dicho Estado miembro llegue a aumentar sustancialmente el grado de ejecución de la Decisión 2000/128, sin alcanzar una ejecución completa en dicho plazo. Si el importe de la multa coercitiva fuese constante, seguiría siendo exigible en su totalidad mientras el Estado miembro afectado no ejecutase íntegramente la mencionada Decisión. En dichas circunstancias, una sanción que tiene en cuenta los avances eventualmente llevados a cabo por el Estado miembro en la ejecución de sus obligaciones parece adaptada a las circunstancias específicas del asunto concreto y, en consecuencia, proporcionada al incumplimiento constatado (véase, por analogía, la sentencia Comisión/España, antes citada, apartados 48 y 49).
- 50 Asimismo debe señalarse al respecto que, en relación con la recuperación de las ayudas de Estado ilegales, corresponde al Estado miembro afectado aportar a la Comisión la prueba de la recuperación de las ayudas, tal como exige el principio de cooperación leal, con el fin de garantizar el pleno respeto de las disposiciones del Tratado y como se desprende, en el presente asunto, del artículo 4 Decisión 2000/128 (véase, en ese sentido, la sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 75). En consecuencia, para calcular la multa coercitiva en el presente litigio, la

recuperación de las ayudas mencionadas sólo puede tenerse en cuenta si la Comisión ha sido informada de ello y ha podido apreciar el carácter apropiado de la prueba que se le ha comunicado al respecto.

51 A la luz de las consideraciones anteriores, para que la multa coercitiva sea adaptada a las circunstancias particulares del caso de autos y proporcionada al incumplimiento declarado, procede establecer su importe teniendo en cuenta los avances llevados a cabo por el Estado miembro demandado en la ejecución de la Decisión 2000/128 (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/España, antes citada, apartado 50), en la medida en que de los autos se desprende que dicho Estado miembro está en condiciones de aportar la prueba directa y fiable de dicha ejecución, de modo que resulta factible establecer una multa coercitiva de ese tipo. Pues bien, en el presente asunto, la República Italiana adjuntó a su escrito de dúplica un DVD que contenía pruebas, en forma de certificados de pago, que acreditan de modo directo y fiable los movimientos de fondos correspondientes a la recuperación de las ayudas ilegales ya reembolsadas. En respuesta a una pregunta escrita, la Comisión señaló que los mencionados certificados de pago para las empresas individuales, confrontados con los importes registrados en el cuadro resumen que figuran también en el anexo del mencionado escrito, corroboran las afirmaciones de la República Italiana acerca del importe de las ayudas ya recuperadas, a saber 63.062.555 euros. En dichas circunstancias, la presentación de dichos certificados de pago por parte del Estado miembro mencionado constituye una prueba directa y fiable de la ejecución de sus obligaciones en el presente asunto.

52 Siendo así, procede imponer a la República Italiana el pago periódico de una cantidad calculada multiplicando un importe de base por el porcentaje de las ayudas ilegales cuya recuperación aún no se ha llevado a cabo o no ha sido probada respecto de la totalidad de los importes aún no recuperados en la fecha en que se dicta la presente sentencia (véase, por analogía, la sentencia Comisión/España, antes citada, apartado 50).

53 A este respecto, para el cálculo de la multa coercitiva en el presente asunto, la recuperación de las mencionadas ayudas sólo puede tenerse en cuenta si la Comisión ha sido informada de ello y ha podido apreciar el carácter apropiado de la prueba que se le ha comunicado al respecto (véase, en ese sentido, la sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 75).

54 Por tanto, procede establecer la periodicidad de la multa coercitiva determinándola sobre una base semestral con el fin de permitir a la Comisión apreciar el avance de las operaciones de recuperación habida cuenta de la situación prevalente al terminar el período en cuestión, a la vez que se da al Estado miembro demandado el tiempo necesario para reunir y transmitir a la Comisión datos que demuestren, para el período considerado, la recuperación de las cantidades indebidamente abonadas.

55 En consecuencia, la cuantificación de la multa coercitiva se efectuará sobre una base semestral y su importe se calculará multiplicando un importe de base por el porcentaje de las ayudas ilegales cuya recuperación aún no se ha llevado a cabo o no ha sido probada al finalizar el período de que se trata en relación con la totalidad de los importes aún no recuperados en la fecha en que se dicta la presente sentencia.

ii) Sobre el importe de base de la multa coercitiva

56 Procede recordar que corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación, fijar la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 114 y jurisprudencia citada).

- 57 En el marco de la apreciación del Tribunal de Justicia, los criterios de base que deben tomarse en consideración para garantizar la naturaleza coercitiva de la multa con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión son, en principio, la duración de la infracción, su gravedad y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios deben tenerse en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución sobre los intereses privados y públicos así como la urgencia que exista de que el Estado miembro de que se trate cumpla sus obligaciones (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 115 y jurisprudencia citada).
- 58 Según reiterada jurisprudencia, corresponde al Tribunal de Justicia valorar la duración de la infracción teniendo en cuenta el momento en el que el Tribunal de Justicia aprecia los hechos y no la fecha en la que la Comisión interpone su recurso ante él (véase, en ese sentido, la sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 116 y jurisprudencia citada).
- 59 Como la República Italiana no ha demostrado haber puesto fin al incumplimiento a su obligación de ejecutar plenamente la sentencia Comisión/Italia, antes citada, tal como se ha declarado en el apartado 44 de la presente sentencia, procede considerar que dicho incumplimiento continúa desde hace más de siete años, lo que constituye realmente un período de tiempo considerable.
- 60 Respecto de la gravedad de la infracción, procede recordar el carácter fundamental de las disposiciones del Tratado en materia de competencia y en particular las relativas a las ayudas de Estado, que constituyen la expresión de una de las misiones esenciales conferidas a la Unión Europea. En el día en que el Tribunal de Justicia aprecia la oportunidad y el importe de la presente multa coercitiva, dicho carácter fundamental se desprende del artículo 3 TFUE, apartado 3, relativo al establecimiento de un mercado interior, así como del Protocolo n° 27 sobre el mercado interior y la competencia, que es, en aplicación del artículo 51 TUE, parte integrante de los tratados y en cuya virtud el mercado interior comprende un sistema que garantiza que no se falsee la competencia.

- 61 A este respecto, la recuperación de las ayudas incompatibles con el mercado común se dirige a eliminar la distorsión de la competencia causada por la ventaja de la que se ha aprovechado el beneficiario en el mercado en relación con sus competidores, restableciendo de ese modo la situación anterior al pago de dicha ayuda (véase, en ese sentido, la sentencia de 4 de abril de 1995, Comisión/Italia, C-348/93, Rec. p. I-673, apartado 27).
- 62 Además, la recuperación sanciona no sólo el carácter incompatible de la ayuda de que se trata, sino también el incumplimiento por el Estado miembro de la doble obligación establecida en el artículo 108 TFUE, apartado 3, en aplicación del cual dicho Estado, por una parte, debe informar a la Comisión de los proyectos tendentes a instituir o a modificar ayudas y, por otra parte, no puede ejecutar las medidas proyectadas antes de que dicho procedimiento haya llegado a una resolución final.
- 63 Por último, procede añadir que, en el presente asunto, junto con el hecho de que las ayudas ilegales controvertidas resultan particularmente perjudiciales a la competencia debido a su elevado importe, a la gran cantidad de beneficiarios y a que se abonaron con independencia del sector económico de sus beneficiarios, tal como señaló acertadamente la Comisión, no se discute que aún no se ha recuperado una parte sustancial de las cantidades controvertidas o que la Comisión no ha recibido prueba de ello.
- 64 Como resulta de los debates mantenidos en la vista, debe señalarse que la República Italiana y la Comisión están de acuerdo en el importe total de las ayudas distribuidas, que asciende a 251.271.032,37 euros. Además, la Comisión admite que debe considerarse que se han recuperado ayudas por un importe acumulado de 63.062.555 euros.

- 65 Respecto a la capacidad de pago de la República Italiana, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que el método de cálculo en el que se basa la Comisión para multiplicar el importe de base por un coeficiente específico aplicable al Estado miembro de que se trata constituye un instrumento apropiado para reflejar la capacidad de pago del Estado afectado manteniendo al mismo tiempo una diferencia razonable entre los distintos Estados miembros (sentencia de 7 de julio de 2009 Comisión/Grecia, antes citada, apartado 123 y jurisprudencia citada). En consecuencia, procede, como hizo la Comisión conforme a la Comunicación de 2010, tomar en consideración la reciente evolución de la inflación y del producto interior bruto (PIB) en el Estado miembro afectado.
- 66 No obstante, el Tribunal de Justicia debe, con el fin de determinar el importe de base de la multa coercitiva en el presente litigio, tener en cuenta igualmente las especificidades inherentes a la recuperación de las ayudas abonadas en aplicación del régimen de ayudas declarado incompatible con el mercado común, como se contemplan en el apartado 32 de la presente sentencia.
- 67 En aplicación de las consideraciones anteriores, el Tribunal de Justicia considera que, en el presente asunto, es adecuada la imposición de una multa coercitiva por un importe de base de 30 millones de euros por semestre.
- 68 En consecuencia, procede condenar a la República Italiana a pagar a la Comisión, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una multa coercitiva por un importe correspondiente a la multiplicación del importe de base de 30 millones de euros por el porcentaje de las ayudas ilegales incompatibles cuya recuperación aún no se ha llevado a cabo o no ha sido probada al término del período de que se trata, calculado en relación a la totalidad de los importes que aún no se han recuperado en la fecha en que se dicta la presente sentencia, y ello por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para atenerse a la sentencia de 1 de abril de 2004,

Comisión/Italia, antes citada, desde la fecha en que se dicta la presente sentencia hasta la ejecución de la mencionada sentencia de 1 de abril de 2004.

iii) Sobre las modalidades de extinción de la multa coercitiva

- 69 Procede recordar, como se desprende del apartado 51 de la presente sentencia, que corresponde al Estado miembro aportar a la Comisión la prueba directa y fiable de la aplicación de la Decisión 2000/128 y de la recuperación efectiva de los importes correspondientes a las ayudas ilegales de que se trata.
- 70 A este respecto, en el supuesto en que la empresa beneficiaria reembolse las ayudas ilegales de que se trata, la República Italiana está obligada a presentar certificados de pago que demuestren cada uno de los movimientos de fondos correspondientes su-puestamente al reembolso de una parte de las ayudas ilegales que deben recuperarse.
- 71 En los supuestos distintos del arriba mencionado, debe adaptarse la naturaleza de la prueba requerida a las especificidades de las situaciones de hecho a las que se enfren-ta el Estado miembro de que se trata en sus operaciones de recuperación.
- 72 Respecto de los supuestos en los que las ayudas de que se trata deben recuperarse de empresas en quiebra o sometidas a un procedimiento concursal cuyo objeto es proceder a la realización del activo y al pago del pasivo, hay que recordar que, se-gún reiterada jurisprudencia, el hecho de que las empresas se hallen en dificultades o en quiebra no afecta a la obligación de recuperar las ayudas (véase, en particular, la

sentencia de 6 de diciembre de 2007, Comisión/Italia, C-280/05, apartado 28 y jurisprudencia citada).

73 Con arreglo a reiterada jurisprudencia, el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de la distorsión de la competencia resultante de las ayudas ilegalmente pagadas pueden, en principio, lograrse mediante la inscripción en la relación de créditos del crédito relativo a la restitución de las ayudas de que se trata (sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/Polonia, C-331/09, Rec. p. I-2933, apartado 60 y jurisprudencia citada).

74 En consecuencia, para calcular la multa coercitiva en el presente litigio, incumbe a la República Italiana aportar a la Comisión la prueba del registro de los créditos de que se trata en el procedimiento de quiebra. Si el Estado miembro no puede cumplir dicha obligación, deberá hacer constar cualquier dato que sirva para demostrar que ha llevado a cabo todos los trámites necesarios a dicho efecto. En particular, en el caso en que se haya denegado la solicitud de registro de un crédito, deberá aportar la prueba de haber incoado, en aplicación de su Derecho nacional, todos los procedimientos necesarios para impugnar la mencionada denegación.

75 En consecuencia, y al contrario de lo que sostiene la Comisión, no se puede imponer a la República Italiana, con el fin de calcular la multa coercitiva en el presente litigio y en relación con las empresas en quiebra o sometidas a un procedimiento de quiebra, la obligación de aportar la prueba no sólo de la inscripción de los créditos en el pasivo de éstas, sino también de la venta de sus activos en condiciones de mercado. Como alega acertadamente dicho Estado miembro, para estimar la solicitud de la Comisión relativa al pago de las multas coercitivas adeudadas en ejecución de la presente sentencia, no deben tenerse en cuenta las cantidades que aún no se han recobrado de las empresas en quiebra respecto de las cuales el mencionado Estado miembro ha llevado a cabo todas las diligencias necesarias para su recuperación. En caso contrario, la multa coercitiva mencionada dejaría de ser adaptada y proporcionada al incumplimiento declarado tal como se contempla en el apartado 49 de la presente sentencia, haciendo pesar sobre la República Italiana una carga pecuniaria que deriva de

la propia naturaleza del procedimiento de quiebra y de su duración incomprensible, extremo sobre el que el Estado miembro no puede intervenir directamente.

- 76 Respecto de los supuestos en los que las ayudas ilegales de que se trata deban recuperarse de empresas contra las que se han adoptado sin éxito medidas preventivas y de ejecución individuales, procede recordar que corresponde al Estado miembro afectado adoptar, y comunicar posteriormente a la Comisión, todas las medidas que permitan obtener el reembolso de las ayudas ilegales así como, si resulta necesario, las que tiendan a provocar su liquidación judicial, de tal modo que éste pueda hacer valer sus créditos sobre los activos de dichas empresas (véase, en ese sentido, la sentencia de 6 de diciembre de 2007, Comisión/Italia, antes citada, apartado 28 y jurisprudencia citada). En consecuencia, corresponde al Estado miembro aportar la prueba, en primer lugar, de la incoación de un procedimiento de quiebra contra las empresas afectadas y, en segundo lugar, de la inscripción de los créditos en el pasivo de aquéllas con arreglo a los principios enunciados en los apartados 72 a 74 de la presente sentencia.
- 77 Cuando las ayudas ilegales de que se trata deban recuperarse de empresas que han desaparecido, basta con la prueba de la cancelación de las mismas del registro para demostrar su inexistencia y, en consecuencia, la imposibilidad de recuperar dichas ayudas.
- 78 Por último, en los supuestos en los que las órdenes de recuperación de las ayudas ilegales de que se trata hayan sido impugnadas ante los órganos jurisdiccionales nacionales, el Estado miembro afectado deberá, con arreglo a la exigencia de recuperación efectiva de las ayudas incompatibles con el mercado común, impugnar todas las resoluciones nacionales que priven de eficacia a la Decisión de la Comisión, especialmente cuando se trata de razones relativas, como en el presente asunto, a la aplicación de las normas sobre la prescripción (véase, por analogía, la sentencia de 20 de marzo de 1997, *Alcan Deutschland*, C-24/95, Rec. p. I-1591, apartados 34 y 38) o de la prueba. En consecuencia y por motivos análogos a los enunciados en el apartado 74 de la

presente sentencia, la prueba de dicho trámite basta para excluir las ayudas de que se trata del volumen de las ayudas que aún no se han recuperado y que deben tenerse en cuenta para calcular el importe de la multa coercitiva.

B. *Sobre la suma a tanto alzado*

1. Alegaciones de las partes

⁷⁹ Al referirse al método de cálculo expuesto en su Comunicación de 13 de diciembre de 2005, en su versión actualizada por la Comunicación de 2010, la Comisión considera que una suma a tanto alzado de un importe diario establecido inicialmente en 31.744 euros y reducido, en aplicación de esa última Comunicación, a 27.200 euros, calculada sobre la base de una cantidad fija de base de 200 euros a la que se aplica un coeficiente de gravedad de 8, un coeficiente de duración de 3 y un factor n de 17, multiplicado por el número de días que persista la infracción entre el 1 de abril de 2004 y el día en que se dicte la presente sentencia, es adecuada a la gravedad de la infracción y reviste el carácter disuasorio necesario.

⁸⁰ La Comisión alega que la suma a tanto alzado se calculará, en cada caso concreto, en función del conjunto de los elementos pertinentes, en particular de la duración de la persistencia del incumplimiento a partir de la sentencia que declaró su existencia, de los intereses públicos y privados en juego y de la conducta de la República Italiana. Habida cuenta del hecho de que esta última no había cumplido sus obligaciones una vez transcurridos diez años desde la adopción de la Decisión 2000/128 y seis años desde la sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Italia, antes citada, así como del hecho que las ayudas de que se trata se abonaron con independencia del sector económico de los beneficiarios y favorecieron esencialmente a las empresas italianas, la Comisión considera que la propuesta planteada ante el Tribunal de Justicia es adecuada.

- ⁸¹ La República Italiana sostiene que el importe de la suma a tanto alzado es desproporcionado en relación a su conducta y al posible perjuicio que resultaría de la infracción reprochada, en particular respecto de la sentencia de 12 de julio de 2005, Comisión/Francia, antes citada. A este respecto, dicho Estado miembro insiste en las condiciones específicas del caso concreto relacionadas con la complejidad intrínseca de la Decisión 2000/128 y a la imposibilidad de ejecutar ésta en un breve plazo así como a su conducta positiva durante el procedimiento.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

a) Sobre el principio de la imposición de una suma a tanto alzado

- ⁸² Con carácter preliminar, procede recordar que, habida cuenta de los objetivos del procedimiento previsto en el artículo 228 CE, apartado 2, el Tribunal de Justicia está facultado, en el ejercicio de la potestad discrecional que le confiere dicho artículo, para imponer, de modo acumulativo, una multa coercitiva y una suma a tanto alzado (véase, en ese sentido, la sentencia de 12 de julio de 2005, Comisión/Francia, antes citada, apartado 83).
- ⁸³ La imposición del pago de una suma a tanto alzado debe depender, en cada caso concreto, del conjunto de elementos pertinentes que se refieren tanto a las características del incumplimiento declarado como al comportamiento propio del Estado miembro afectado por el procedimiento incoado al amparo del artículo 228 CE. A este respecto, la mencionada disposición confiere al Tribunal de Justicia una amplia facultad de apreciación para decidir si procede o no imponer tales sanciones (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 144 y jurisprudencia citada).

- 84 En el presente asunto, junto con la gravedad del incumplimiento de que se trata tal como se establece en los apartados 60 a 63 de la presente sentencia, procede señalar que en la fecha en que concluyó el procedimiento oral, es decir más de siete años después de la fecha en que se dictó la sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Italia, antes citada, y más de doce años después de la adopción de la Decisión 2000/128, que tuvo lugar el 11 de mayo de 1999, la República Italiana aún no podía establecer con precisión el importe definitivo de las ayudas que debían recuperarse, tal como se desprende del escrito de dúplica de dicho Estado miembro.
- 85 Además, el mencionado Estado miembro no adoptó las primeras medidas consecuentes hasta transcurridos dos años desde que se dictó dicha sentencia Comisión/Italia para poner remedio a las dificultades de identificación y de recuperación de las ayudas declaradas ilegales e incompatibles mediante la Decisión 2000/128, tal como se desprende de los apartados 10 a 19 de la presente sentencia y como admitió la República Italiana en la vista. En particular, la adopción del Decreto-ley n° 59, de 8 de abril de 2008, destinado a solucionar el problema de procedimiento causado por la suspensión por parte de los tribunales italianos de las órdenes dirigidas a recuperar las ayudas ilegales de que se trata, se produjo cuando ya había expirado el plazo señalado en el dictamen motivado de 1 de febrero de 2008 y únicamente permitió remediar parcialmente el retraso en la recuperación de las ayudas contempladas en dicha Decisión (véase, por analogía, las sentencias de 22 de diciembre de 2010, Comisión/Italia, C-304/09, Rec. p. I-13903, apartados 40 a 42, y de 5 de mayo de 2011, Comisión/Italia, C-305/09, Rec. p. I-3225, apartados 38 a 40).
- 86 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, el Estado miembro debe conseguir la recuperación efectiva de las cantidades adeudadas, ya que una recuperación tardía, posterior a los plazos señalados, incumple las exigencias del Tratado (véase, en ese sentido, la sentencia de 5 de mayo de 2011, Comisión/Italia, antes citada, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 87 No pueden aceptarse las justificaciones que alega la República Italiana a este respecto, a saber el hecho de que el retraso en la ejecución de la mencionada sentencia se debe a dificultades internas, relacionadas con la complejidad de las medidas que deben aplicarse para identificar a los beneficiarios de las ayudas ilegales de que se trata y para recuperar de éstos dichas ayudas. Como ha declarado el Tribunal de Justicia en

reiteradas ocasiones, un Estado miembro no puede invocar disposiciones, prácticas ni situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión (véase, en particular, la sentencia de 4 de junio de 2009, Comisión/Grecia, C-568/07, Rec. p. I-4505, apartado 50) y, por otra parte, la supresión de una ayuda ilegal mediante su recuperación es la consecuencia lógica de la declaración de su ilegalidad, consecuencia que no puede depender de la forma en que la ayuda haya sido otorgada (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/Polonia, antes citada, apartado 54 y jurisprudencia citada).

- 88 Por tanto, procede declarar que el incumplimiento reprochado a la República Italiana persistió durante un largo período y, en todo caso, sin que ello fuera debido a las dificultades relacionadas con la recuperación de las ayudas abonadas en aplicación de un régimen declarado ilegal e incompatible con el mercado común.
- 89 Además, el Tribunal de Justicia considera que el contexto jurídico y fáctico del incumplimiento declarado puede constituir un indicador de que la prevención efectiva de que en el futuro se repitan infracciones análogas del Derecho de la Unión requiere la adopción de una medida disuasoria, como la imposición del pago de una suma a tanto alzado (véase, en ese sentido, la sentencia de 9 de diciembre de 2008, Comisión/Francia, C-121/07, Rec. p. I-9159, apartado 69).
- 90 En particular, procede señalar que la República Italiana ya fue objeto de varias sentencias dictadas sobre la base del artículo 88 CE, apartado 2, en las que se declaraba la existencia de un incumplimiento debido a que no había recuperado de modo inmediato y efectivo las ayudas abonadas en virtud de regímenes declarados ilegales e incompatibles con el mercado común.
- 91 En efecto, además de la declaración de la no ejecución inmediata y efectiva de la Decisión 2000/128 que lleva a cabo la sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Italia, antes citada, cuya inejecución dio lugar al presente procedimiento, el Tribunal de Justicia ha declarado otros incumplimientos, en particular mediante la sentencia de 1 de junio de 2006, Comisión/Italia (C-207/05), y mediante las sentencias antes

citadas de 6 de diciembre de 2007, Comisión/Italia, de 22 de diciembre de 2010, Comisión/Italia, y de 5 de mayo de 2011, Comisión/Italia.

- ⁹² Habida cuenta de todo lo anterior, el Tribunal de Justicia considera que, en el marco del presente procedimiento, está justificado condenar a la República Italiana al pago de una suma a tanto alzado.

b) Sobre el importe de la suma a tanto alzado

- ⁹³ Si el Tribunal de Justicia decide imponer el pago de una suma a tanto alzado, le corresponde, en el ejercicio de su facultad de apreciación, fijar dicha suma de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada al incumplimiento declarado, así como a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (véase la sentencia de 31 de marzo de 2011, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 31).
- ⁹⁴ Entre los factores pertinentes a este respecto figuran elementos como el tiempo que duró el incumplimiento desde la fecha en que se dictó la sentencia que lo declaró, así como la gravedad de la infracción (véase, en ese sentido, la sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, antes citada, apartados 147 y 148 y jurisprudencia citada).
- ⁹⁵ Como contrapunto de las consideraciones expuestas en los apartados 58 a 63, 84 y 85 de la presente sentencia, relativas a la duración del incumplimiento y a su gravedad, hay que tener en cuenta los datos que invoca la República Italiana que acreditan que la recuperación de las ayudas ilegales de que se trata se vio dificultada por el hecho de que éstas fueron abonadas en virtud de un régimen de ayudas, que la Decisión 2000/128 supeditó la compatibilidad de las ayudas a una serie de requisitos y, por

tanto, su ejecución suponía, con carácter previo, de parte de dicho Estado miembro, la identificación de los beneficiarios de dichas ayudas y del importe percibido por cada uno de ellos.

- ⁹⁶ Habida cuenta de todo lo anterior, el Tribunal de Justicia considera que una justa apreciación de las circunstancias del caso de autos permite fijar en 30 millones de euros la cuantía de la suma a tanto alzado que debe abonar la República Italiana en virtud del artículo 228 CE, apartado 2, párrafo tercero.
- ⁹⁷ En consecuencia, procede condenar a la República Italiana a pagar a la Comisión una suma a tanto alzado de 30 millones de euros en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea».

VI. Costas

- ⁹⁸ A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas a la República Italiana y haber sido declarado el incumplimiento, procede condenar en costas a esta última.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

- 1) Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Decisión 2000/128/CE de la Comisión, de 11 de mayo**

de 1999, relativa al régimen de ayudas concedidas por Italia en favor del empleo, y del artículo 228 CE, apartado 1, al no haber adoptado, en la fecha en que venció el plazo señalado por la Comisión de las Comunidades Europeas en el dictamen motivado emitido el 1 de febrero de 2008 en aplicación del artículo 228 CE, todas las medidas necesarias para ejecutar la sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Italia (C-99/02), relativa a la recuperación de los beneficiarios de las ayudas que, con arreglo a la mencionada Decisión, fueron declarados ilegales e incompatibles con el mercado común.

- 2) **Condenar a la República Italiana a pagar a la Comisión Europea, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una multa coercitiva de un importe correspondiente a la multiplicación del importe de base de 30 millones de euros por el porcentaje de las ayudas ilegales incompatibles cuya recuperación aún no ha sido efectuada o no ha sido probada al vencimiento del período correspondiente, calculado en relación con la totalidad de los importes que aún no han sido recuperados en la fecha en que se dicta la presente sentencia, y ello por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Italia (C-99/02), desde la fecha de la presente sentencia y hasta la ejecución de la mencionada sentencia de 1 de abril de 2004.**

- 3) **Condenar a la República Italiana a pagar a la Comisión Europea, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una suma a tanto alzado de 30 millones de euros.**

- 4) **Condenar en costas a la República Italiana.**

Firmas